

Prof.dr.habil. Dan Vătăman

**UNIUNEA
EUROPEANĂ**
GHID PRACTIC DE SPECIALITATE

**EVOLUȚIE ISTORICĂ
ORDINE JURIDICĂ
SISTEM INSTITUȚIONAL
POLITICI
LIBERTĂȚI FUNDAMENTALE**

Prof. dr. habil. Dan VĂTĂMAN

UNIUNEA EUROPEANĂ

GHID PRACTIC
DE SPECIALITATE

EVOLUȚIE ISTORICĂ
ORDINE JURIDICĂ
SISTEM INSTITUȚIONAL
POLITICI
LIBERTĂȚI FUNDAMENTALE



Copyright © 2015, **Editura Pro Universitaria**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin
Editurii Pro Universitaria

Nici o parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al
Editurii Pro Universitaria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

VĂTĂMAN, DAN

Uniunea Europeană : ghid practic de specialitate / Dan

Vătăman. - București : Pro Universitaria, 2015

Bibliogr.

ISBN 978-606-26-0298-7

341.217(4) UE

ABREVIERI ȘI ACRONIME

ABE	- Autoritatea bancară europeană
AEAPO	- Autoritatea europeană pentru asigurări și pensii ocupaționale
AES	- Autorități europene de supraveghere
AEVMP	- Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe
art.	- articolul
al.	- alineatul
ASE	- Agenția Spațială Europeană
AUE	- Actul Unic European
BCE	- Banca Centrală Europeană
BCN	- Băncile centrale naționale
BERD	- Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BEI	- Banca Europeană de Investiții
CCMI	- Comisia consultativă pentru mutații industriale
CE	- Comunitatea Europeană
CECA	- La Communauté européenne du charbon et de l'acier
CECO	- Comunitatea europeană a cărbunelui și oțelului
CEDS	- Comitetul european al drepturilor sociale
CEE	- Comunitatea economică europeană
CEEA/EURATOM	- Comunitatea europeană a energiei atomice
CEF	- Comitetul economic și financiar
CEIAP0	- Comitetul european al inspectorilor pentru asigurări și pensii ocupaționale
CEIB	- Comitetul european al inspectorilor bancari
CMUE	- Comitetul militar al Uniunii Europene
CEPOL	- European Police College/Colegiul European de Poliție
CERS	- Comitetul European pentru Risc Sistemic
CESE	- Comitetul Economic și Social European
CIG	- Conferință interguvernamentală
CJCE/CJUE	- Curtea de Justiție a Comunităților Europene/Uniunii Europene
COREPER	- Comitetul Reprezentanților Permanenți
CoR	- Comitetul Regiunilor
CSCE	- Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa
CSM	- Consiliul Superior al Magistraturii
CVC	- Codul Vamal Comunitar
DAE	- Departamentul pentru Afaceri Europene
ECOSOC	- Consiliul Economic și Social din cadrul ONU

e.n.	- era noastră
EMCDDA	- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction / Centrul European de Monitorizare a Drogurilor și a Dependenței de Droguri
EUROJUST	- The European Union's Judicial Cooperation Unit/ Unitatea de Cooperare Judiciară a Uniunii Europene
EUROPOL	- European Police Office/ Oficiul European de Poliție
FDP	- Fondul de Dezvoltare a Proiectelor
FEOGA	- Fondul de Orientare și de Garanție Agricolă
FEP	- Fondul European pentru Pescuit
FMI	- Fondul Monetar Internațional
GATT	- General Agreement on Tariffs and Trade / Acordul General asupra Tarifelor Vamale și Comerț
GNSS	- Global Navigation Satellite Systems / Sistemul Global de Navigație prin Satelit
IFAC	- International Federation of Accountants / Federația Internațională a Contabililor
INTOSAI	- International Organisation of Supreme Audit Institutions / Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit
ITER	- International Thermonuclear Experimental Reactor/ Reactorul Internațional Termonuclear Experimental
INM	- Institutul Național al Magistraturii
ÎCCJ	- Înalta Curte de Casație și Justiție a României
î.e.n.	- înaintea erei noastre
JAI	- Justiție și Afaceri Interne
JOUE	- Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
MCV	- Mecanismul de Cooperare și Verificare
MDC	- Mecanismul de dezvoltare a capacităților
MNE	- Măsuri Naționale de Execuție
NC	- Nomenclatorul combinat
NATO	- Organizația Tratatului Atlanticului de Nord
OCCAR	- Organizația de Cooperare Comună în Materie de Armament
OECE	- Organizația Europeană de Cooperare Economică
OEP	- Organizația pentru Eliberarea Palestinei
OLAF	- Oficiul European de Luptă Antifraudă
OMC	- Organizația Mondială a Comerțului
OMS	- Organizația Mondială a Sănătății
ONU	- Organizația Națiunilor Unite
op. cit.	- opera citată
OPEC	- Organization of the Petroleum Exporting Countries
p.	- pagina

PAC	- Politica Agricolă Comună
PAEC	- Planul de acțiune european privind capacitățile
par.	- paragraful
pct.	- punctul
PE	- Parlamentul European
PESA	- Politica Europeană de Securitate și Apărare
PESC	- Politica Externă și de Securitate Comună
PIB	- Produsul Intern Brut
pp.	- paginile
PSC	- Pactul de stabilitate și creștere
Rec.	- Recomandarea
REFIT	- Regulatory Fitness and Performance Programme/ Program privind o reglementare adecvată și funcțională
SEAE	- Serviciul European pentru Acțiune Externă
SEBC	- Sistemul European al Băncilor Centrale
SEE	- Spațiul Economic European
SEN	- Sistemul Electronic de Notificare
SESF	- Sistemul european al supraveghetorilor financiari
SME	- Sistemul Monetar European
SNG	- Școala Națională de Grefieri
TAm	- Tratatul de la Amsterdam
TCECO	- Tratatul instituind Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului
TCE	- Tratatul instituind Comunitatea Europeană
TCEE	- Tratatul instituind Comunitatea Economică Europeană
TCEEA	- Tratatul instituind Comunitatea Europeană a Energiei Atomice
TFUE	- Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
TL	- Tratatul de la Lisabona
TUE	- Tratatul privind Uniunea Europeană
TVC	- Tarifal Vamal Comun
UE	- Uniunea Europeană
UEM	- Uniunea Economică și Monetară
UEO	- Uniunea Europei Occidentale
vol.	- volumul

CUVÂNT ÎNAINTE

Deși sunt considerate subiecte derivate ale dreptului internațional public, organizațiile internaționale au un rol proeminent în cadrul societății internaționale, acestea reprezentând o formă de armonizare a eforturilor statelor în direcția unei colaborări internaționale. O caracteristică marcantă a relațiilor internaționale contemporane constă în rolul din ce în ce mai mare pe care organizațiile internaționale îl au în soluționarea problemelor globale cu care se confruntă omenirea, acestea devenind nu numai necesare, ci chiar indispensabile, mai ales în domeniile economic, social și în sfera drepturilor omului.

Proliferarea și diversificarea organizațiilor internaționale reprezintă expresia evoluției societății internaționale, a mutațiilor intervenite, mai ales în ultimul secol, în viața comunității internaționale: cele două războaie mondiale, abolirea colonialismului și sporirea numărului de state, Războiul Rece, precum și colapsul comunismului și apariția unor noi amenințări la adresa păcii și securității internaționale.

Ca un răspuns la problemele apărute pe diferite continente ale globului, au luat naștere și activează numeroase organizații regionale, acestea dovedindu-se a fi foarte eficiente în rezolvarea unor probleme zonale, mai ales în momentele de criză. Astfel, în ultima perioadă organizațiile internaționale regionale contribuie, tot mai mult, la asigurarea păcii și securității statelor membre, precum și la dezvoltarea colaborării și cooperării dintre ele pe multiple planuri.

Este și cazul Uniunii Europene care, după o evoluție de peste șase decenii marcată de realizări fără precedent, a devenit un actor important în relațiile internaționale, reprezentând un punct de referință pentru stabilitate, democrație și respectarea drepturilor omului.

Luând în considerare faptul că odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona (la 1 decembrie 2009), Uniunea Europeană a trecut într-o nouă etapă a existenței sale ca entitate politică, economică și socială, am dorit ca prin prezenta lucrare, elaborată ca un ghid practic de specialitate, să creionăm o imagine realistă și cuprinzătoare asupra modului de organizare și funcționare a Uniunii Europene.

Documentarea pentru această lucrare științifică s-a bazat, în primul rând, pe informația primară oferită de tratatele europene (atât tratatele institutive ale Comunităților Europene/Uniunii Europene, cât și tratatele de reformă adoptate de-a lungul timpului), precum și pe actele legislative adoptate de instituțiile Uniunii Europene în aplicarea acestor tratate. De asemenea, pentru o informare deplină și o înțelegere comprehensivă a modului în care Uniunea Europeană își exercită personalitatea juridică am consultat site-urile internet ale instituțiilor Uniunii Europene, precum și o serie de acte și texte legislative publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE).

De un real folos pentru cercetarea științifică întreprinsă au fost lucrările elaborate de specialiștii în domeniul dreptului Uniunii Europene, printre aceștia: Augustin Fuerea¹,

¹ Augustin Fuerea, *Manualul Uniunii Europene*, Ediția a V-a, București, Editura Universul Juridic, 2011; *Idem*, *Instituțiile Uniunii Europene*, București, Editura Universul Juridic, 2002; *Idem*, *Drept comunitar*¹,

Nicoleta Diaconu², Roxana Mariana Popescu³, Fábíán Gyula⁴, Daniel Mihail Șandru⁵, Octavian Manolache⁶.

De asemenea, informații valoroase am obținut din lucrările publicate de unii autori străini, și anume: Louis Le Hardÿ de Beaulieu⁷, Hermann-Josef Blanke și Stelio Mangiameli⁸, Klaus-Dieter Borchardt⁹, Julie Dickson și Pavlos Eleftheriadis¹⁰, Jacqueline Dutheil de la Rochère¹¹, Jean-Marc Favret¹², Pierre Gerbet¹³, Trevor Hartley¹⁴, Alina Kaczorowska¹⁵, Stéphane Leclerc¹⁶, Steven Mc Giffen¹⁷, Jean-Claude Piris¹⁸.

Având în vedere complexitatea structurii Uniunii Europene și specificitatea ordinii juridice a acesteia, pentru o analiză temeinică a problematicii abordate, prezenta lucrare a fost structurată în patru părți, care cuprind douăzeci și unu capitole, gândite în așa fel încât să fie acoperite toate aspectele privitoare la evoluțiile normative și jurisprudențiale ale Uniunii, organizarea și funcționarea Uniunii, precum și cele cu privire la acțiunile și politicile puse în aplicare de către Uniunea Europeană.

Astfel, am considerat necesar ca prima parte a lucrării să fie dedicată evoluției istorice a Comunităților Europene către Uniunea Europeană de astăzi, cea de-a doua parte să aprofundeze ordinea juridică a Uniunii Europene, a treia parte să reliefeze organizarea și funcționarea sistemului instituțional al Uniunii Europene, iar cea de-a patra parte să evidențieze politicile și acțiunile Uniunii Europene, atât în plan intern, cât și în plan internațional.

Pentru o înțelegere cât mai bună a Uniunii Europene în contextul evoluției sale istorice, primul capitol descrie modul în care a apărut și evoluat ideea de unitate

afacerilor, Ediția a II-a revăzută și adăugită, București, Editura Universul Juridic, 2006; *Tratatul fundamental ale Uniunii Europene*, Ed. coord. de: Augustin Fuerea, București, Editura C.H. Beck, 2013.

² Nicoleta Diaconu, *Dreptul Uniunii Europene. Tratat*, București, Editura Lumina Lex, 2011.

³ Roxana Mariana Popescu, *Introducere în dreptul Uniunii Europene*, București, Editura Universul Juridic, 2012; *Idem*, *Drept comunitar european*, Ediția a IV-a, București, Editura Universul Juridic, 2009; *Idem*, *Dreptul Uniunii Europene. Teste grila și sinteze legislative*, București, Editura Universul Juridic, 2014.

⁴ Fábíán Gyula, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, București, Editura Hamangiu, 2012; *Idem*, *Drept procesual al Uniunii Europene*, București, Editura Hamangiu, 2014;

⁵ Daniel Mihail Șandru, *Dreptul Uniunii Europene*, București, Editura Universitară, 2012.

⁶ Octavian Manolache, *Tratatul de la Nisa de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a Tratatelor ce instituie Comunitățile Europene și a unor Acte conexe*, București, Editura C.H. Beck, 2002; *Idem*, *Tratat de drept comunitar*, București, Editura C.H. Beck, 2006.

⁷ Louis le Hardÿ de Beaulieu, *L'Union européenne: Introduction à l'étude de l'ordre juridique et des institutions de l'Union*, 3e édition, Editeur: PU de Namur, 2011.

⁸ Hermann-Josef Blanke, Stelio Mangiameli (Editors), *The Treaty on European Union (TEU). A commentary*, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013.

⁹ Klaus-Dieter Borchardt, *The ABC of European Union Law*, Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2010.

¹⁰ Julie Dickson, Pavlos Eleftheriadis (Editors), *Philosophical Foundations of European Union Law*, Oxford University Press, 2012;

¹¹ Jacqueline Dutheil de la Rochère, *Introduction au droit de l'Union européenne*, 3-e éd., Paris, Editeur: Hachette, 2002.

¹² Jean-Marc Favret, *Droit et pratique de l'Union européenne*, 4e éd., Paris: Gualino éditeur, 2003.

¹³ Pierre Gerbet, *Le construction de l'Europe*, Imprimerie Nationale, Paris, 1994.

¹⁴ Trevor Hartley, *The Foundations of European Union Law*, Oxford University Press, 2014.

¹⁵ Alina Kaczorowska, *European Union Law*, Third edition, Editor: Routledge, 2013.

¹⁶ Stéphane Leclerc, *Droit de l'Union européenne : sources, caractères, contentieux*, Paris: Gualino, 2009.

¹⁷ Steven Mc Giffen, *Uniunea Europeană. Ghid critic*, București, Regia Autonomă Monitorul Oficial, 2007.

¹⁸ Jean-Claude Piris, *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*, Cambridge University Press, 2010.

europeană, fiind reliefate mai multe proiecte cu relevanță comunitară încercate de-a lungul timpului.

În capitolul al doilea am analizat evoluția situației internaționale în contextul geopolitic instituit după cel de-al doilea război mondial, situație care a condus la înființarea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO), a Comunității Economice Europene (CEE) și a Comunității Europene a Energiei Atomice (CEEA). În cazul fiecărei comunități europene în parte am aprofundat aspectele legate de negocierea, semnarea și ratificarea actului constitutiv, pentru ca, mai apoi, accentul să fie pus pe evidențierea scopului și a misiunii pentru care au fost create, cu raportare permanentă la personalitatea juridică a Comunităților Europene așa cum a cum a fost reglementată în tratatele institutive și interpretată în jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene (CJCE).

Cel de-al treilea capitol a fost consacrat evoluției Comunităților Europene către Uniunea Europeană de astăzi, accentul fiind pus, pe de o parte, pe extinderea Comunităților prin aderarea unor noi state membre, și pe de altă parte, pe reformele efectuate pentru a asigura buna funcționare a Comunităților Europene ca urmare a extinderii. În acest scop, am analizat și aprofundat evoluțiile normative privind funcționarea Comunităților Europene, așa cum au rezultat în urma reformelor efectuate prin Tratatul de fuziune, Actul Unic European (AUE) și Tratatul de la Maastricht, ca act de naștere al Uniunii Europene.

Cel de-al patrulea capitol a fost dedicat tratatelor de reformă adoptate după instituirea Uniunii Europene, fiind evidențiate elementele de noutate și inovațiile introduse de Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa și Tratatul instituind o Constituție pentru Europa (cunoscut și ca Tratatul Constituțional), care deși nu a intrat în vigoare și, implicit, nu a modificat în niciun fel tratatele existente, a reprezentat un subiect de interes major pentru cercetarea științifică întreprinsă, mai ales că a prevăzut o serie de inovații care ulterior au fost adaptate și preluate de Tratatul de la Lisabona. Având în vedere importanța Tratatului de la Lisabona în evoluția Uniunii Europene, analiza a fost concentrată asupra aspectelor legate de negocierea, adoptarea și ratificarea tratatului, pentru ca mai apoi să fie evidențiate elementele de reformă și inovațiile introduse prin Tratatul de la Lisabona.

În mod firesc, cel de-al cincilea capitol a fost rezervat aderării României la Uniunea Europeană, accentul fiind pus pe evoluția negocierilor de aderare și, de asemenea, pe structura și conținutul Tratatului de aderare a României la Uniunea Europeană. Nu au fost omise nici măsurile tranzitorii aplicabile României, în special, perioadele de tranziție și derogările obținute, precum și monitorizarea în vederea îndeplinirii angajamentelor asumate prin Tratatul de aderare.

Cel de-al șaselea capitol, care inițiază partea a doua a lucrării, ilustrează Uniunea Europeană ca pe o creație a dreptului și o comunitate bazată pe drept. Având în vedere specificul dreptului Uniunii Europene, sintetizat de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene ca fiind „o ordine juridică proprie, integrată în sistemul juridic al statelor membre”, s-a impus aprofundarea particularităților ordinii juridice a Uniunii Europene din perspectiva identificării izvoarelor de drept și a ierarhiei acestora în funcție de forța lor juridică, precum și prin prisma trăsăturilor caracteristice ale dreptului Uniunii Europene.

În al șaptelea capitol am analizat *in extenso* aspectele privitoare la consacrarea, reglementarea și exercitarea personalității juridice a Uniunii Europene. Pentru început au

fost analizate o serie de aspecte privind dobândirea și exercitarea personalității juridice de către organizațiile internaționale interguvernamentale, pentru ca mai apoi să fie aprofundate evoluțiile normative privitoare la personalitatea juridică a Uniunii Europene, așa cum au rezultat din reformele efectuate prin Tratatul de la Maastricht, Tratatul de la Amsterdam, Tratatul instituind o Constituție pentru Europa și Tratatul de la Nisa. O atenție deosebită am acordat reglementării personalității juridice a Uniunii Europene în urma reformei realizate prin Tratatul de la Lisabona, fiind reliefate dispozițiile tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană (TUE și TFUE) cu privire la personalitatea juridică internațională și la personalitatea juridică de drept intern a Uniunii Europene. Nu în ultimul rând, am evidențiat delimitarea competențelor Uniunii Europene în tratatele europene și în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), precum și limitele exercitării personalității juridice de către Uniunea Europeană în cadrul categoriilor și domeniilor sale de competențe.

Cel de-al optulea capitol a fost consacrat procesului decizional în cadrul Uniunii Europene, fiind analizate în detaliu procedurile legislative, și anume: procedura consultării, procedura cooperării, procedura legislativă ordinară (fosta procedură de codecizie) și procedura avizului conform.

Al nouălea capitol aprofundează ordinea juridică a Uniunii Europene în contextul uniformizării dreptului la nivel european, fiind clarificate aspectele privitoare la aplicarea actelor legislative europene în dreptul intern al statelor membre, precum și obligația statelor membre de a transpune și aplica legislația Uniunii Europene, în acest sens fiind analizat raportul dintre dreptul Uniunii Europene și dreptul românesc. Totodată, au fost analizate măsurile adoptate la nivelul Uniunii Europene în vederea îmbunătățirii procesului de reglementare și pentru simplificarea, codificarea sau reformarea legislației europene.

Al zecelea capitol, cel cu care începe partea a treia a lucrării, analizează caracteristicile sistemului instituțional al Uniunii Europene, fiind clarificate o serie de aspecte generale și, totodată, descrise principiile în baza cărora funcționează instituțiile Uniunii Europene, precum și repartizarea competențelor între instituțiile Uniunii Europene și funcțiile pe care acestea le îndeplinesc.

Cel de-al unsprezecelea capitol reliefează rolul și importanța Parlamentului European în structura instituțională a Uniunii Europene. Astfel, sunt analizate în detaliu organizarea și funcționarea Parlamentului European, precum și funcțiile și competențele acestui for parlamentar.

Al doisprezecelea capitol a fost consacrat celei de-a doua instituții în ordinea stabilită de Tratatul privind Uniunea Europeană, respectiv Consiliul European. Și în cazul acestei instituții au fost aprofundate aspectele legate de constituirea și evoluția sa, componență și organizare, desfășurarea reuniunilor, precum și competențele Consiliului European în urma reformei realizate de Tratatul de la Lisabona.

Consiliul Uniunii Europene constituie subiectul celui de-al treisprezecelea capitol al lucrării. În cadrul acestui capitol accentul a fost pus pe înființarea și evoluția Consiliului Uniunii Europene, organizarea și funcționarea sa, precum și pe atribuțiile și competențele acestei instituții așa cum reies din dispozițiile tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană.

Cel de-al paisprezecelea capitol abordează Comisia Europeană, analiza fiind focalizată asupra evoluției în timp a acestei instituții fundamentale a Uniunii Europene, cu precădere